

評論

專題

攝影

多媒體

議題

血淚漁場 >

【走入印尼 | 仲介篇】台印聯手剝削萬名漁工

文 蔣宜婷 攝影 林佑恩 共同採訪／李雪莉、鄭涵文 2016.12.19



透過台灣政府為遠洋漁業獨創的「境外聘僱」制度，每年有萬名漁工前仆後繼地上台灣漁船，掙一個足夠翻身的夢。我們前往印尼輸出最多漁工來台灣的地方——中爪哇的直葛市（Tegal）進行調查，

發現這些漁工被兩國仲介、船公司層層剝削，政府部門則放手不管，漁工們不清楚自己正鋌而走險，「被走私」進危險的工作環境，並簽下一紙紙不平等的契約。

憑著朋友的記憶，我們到了Wadina住的漁村。位在印尼中爪哇直葛市（Tegal）北岸、鄰爪哇海的村子，像長年浸在海裡，被撈起來曬乾，散發著腥腥鹹鹹的味道。

這是個男人缺席的村子。Wadina的丈夫做了一輩子的漁民，前陣子過世，他們的3個兒子從小跟著父親在鄰海捕魚。父親的船至今還繫在船舶，太久沒用，引擎都給人「借走」了，而男孩們早已往更遠的大海去。

掙一個足夠翻身、遙遠的夢。

再也等不到的兒子

眼裡能見的海，或是更遠的大海，都是Wadina想像不到的地方。她每天騎著貸款來的機車在漁港跟市場間批貨、販賣燻烤過的魚乾，運氣好時，一天賺200元台幣，收入微薄，勉強打平一家人開銷。

「我有去過台灣。」在村裡見著的幾個男人，都對我們說上幾句不流利的台語，而這是最常講的一句。其他多是零星的單詞，像是「前鎮」、「東港」、「兩年」，前兩者是台灣兩大遠洋漁船港口，後者是他們的合約期。

這個5千人居住的漁村，8成以上的男人跑過台灣漁船。70年代左右，日本人來這招募船員，但不知道從何時開始，人們都來台灣工作。根據當地團體印尼漁民協會（Indonesia Fisherman Association）統計，20多萬人居住的直葛市，一年就有5

千多名漁工來台灣工作，「這是全印尼輸出最多漁工到台灣的地方，」執行長 Jamaluddin 告訴我們。



直葛是中爪哇沿海城市。（製圖／吳政達）

台灣人認識的印尼，從不包括這個漁村，但村民們對世界的美好想像，一定有台灣。

新式平房沾著鄰人欽羨的目光，去台灣跑過船的男人，存幾年錢，把家翻修了，外牆鋪起花俏磁磚，寬敞而氣派。「台灣有很多有錢人、很多大樓，所有東西都很豪華，有很多很多快樂的事情。如果你去台灣，你會過得更快樂。」Wadina的女兒Nova說。

她們的一派天真樂觀，卻換回悲劇結尾的故事。Wadina的大兒子Visa Susanto已經6年沒有回家了。Visa是2013年特宏興案的主嫌，這艘從宜蘭蘇澳到南太平洋捕鮪魚的小型鮪延繩釣船，出海半年後，Visa及其他5名漁工，因為不堪船長虐待，反擊並殺害船長。Visa被台灣法院判28年的刑期，目前仍在台北監獄服刑。

Wadina小心翼翼地抱著手邊僅有的Visa照片。手機相機畫素差，照片裡Visa的臉孔失焦、模糊不清，恍惚間又像個陌生人。Wadina不知道，從小乖巧、顧家的Visa，為什麼會做出這樣的事來。



Wadina拿著大兒子VisaSusanto照片。Visa是2013年特宏興案的主嫌，因為不堪船長虐待，反擊並殺害船長，被台灣法院判28年的刑期。（攝影／林佑恩）

不過Visa並非個案，根據農委會漁業署統計，近10年來，台灣就有23起外籍漁工犯下的海上喋血案件。遠洋漁船開出去，就是隔絕又險峻的大海，狹小船艙成了這些漁工搖晃的海牢，離岸上的牢其實不遠。

為剝削開大門的「境外聘僱」

台灣遠洋漁業有著輝煌的紀錄：年產值新台幣438億元，擁有全球最多的遠洋漁船。但撐起整個產業的基層漁工，卻是長期被犧牲的一群人。

1995年行政院主計處針對當年「台灣地區農林漁牧業調查」所做的研究，揭示了台灣漁業的勞動困境：勞動供給缺乏、所得偏低。其中又以僱員比例最高的遠洋漁業，需求最為殷切。陸上工作薪資調高，加上漁船環境艱苦，遠洋船員一波波從澎湖、小琉球的漁民，到1980年代的原住民船員，他們漸漸回到岸上，討海人少了。

因低薪所致的「缺工」，政府決定用更低廉的外籍勞力來解決。1976年，農委會在業者要求下，准許台灣漁船在國外港口僱用外籍漁工。這些漁工因為工作場域在海上以及其他國家的港口，不在台灣境內，市場上於是以遠低於台灣國內的價格聘僱，便宜的中國船員在90年代成為一時首選。

但輸出國很清楚，勞力剝削是種慢性傷害。2002年中國禁止漁工輸出台灣，原因無他：薪水太低、充滿漏洞的合約、船員安置及勞動條件差勁。

再次面臨缺工，農委會於是用盡方法獎勵漁船僱用其他外籍漁工，開啟了「境外聘僱辦法」。雖然目前無論是遠洋或沿近海漁船都可僱用外籍漁工，但遠洋漁船的「境外聘僱」從此與沿近海漁船「境內聘僱」分成兩軌（註1），薪資差異大，更由不同主管機關管轄。

沿近海「境內聘僱」的外籍漁工、廠工，和本國勞工一樣，都受勞動部的《勞動基準法》保障，基本薪資為2萬8元台幣，但一名境外聘僱印尼菜鳥漁工，月薪是9,000元台幣。20年前台灣船員的薪水，至少有1萬6千元台幣。

同為勞工，走「境外聘僱」的外籍漁工，卻不為勞動部管理，不受《勞基法》保障，他們沒有勞健保，一切交由市場決定。

政府開了境外聘僱大門，讓遠洋漁業開始豢養一群無限下探低價人力的台灣仲介。他們在亞洲行走，從中國往北到北韓，往南踏足印尼、泰國、柬埔寨，就為了找能吃苦、聽話、廉價的漁工。

畢竟簽下合約，一抵就是漁工2年的自由。漁船上的苦，岸上的人難以想像，有時海只是海，四望無船，等待魚群成了窒息的折騰；漁獲多的時候，漁工又時常連著一個禮拜，每天睡2小時，累到不行，甚至有人選擇跳船。漁工猝死落海、船被另一艘漁船撞沉而受困他國，都時有所聞。

仲介不停歇地競逐低價。從事仲介的印尼華僑W小姐說，近期越南籍漁工減少，除了逃跑率高，另一原因就是越南政府將漁工底薪調為12,000元，經過仲介報價，又變成15,000元，薪水調漲，船老闆便稱負擔不起。

這幾年遠洋漁船成本的確增加，競爭也更為激烈，船老闆砸重本與太平洋島國買捕撈權，也付出昂貴的油錢，但講到提高漁工薪資，不時會聽到這類答案：「把遠洋漁船，調到跟國內近海的薪水一樣、《勞基法》基本薪資，我們遠洋漁業全部死光光。」

於是，當年輕、順服，耐寒且適應艱苦環境的北韓漁工，因為北韓遭受聯合國制裁、不得輸入後，仲介便及時在印尼找到同樣令人滿意的勞力，這些漁工樂觀，也溫順。

根據漁業署統計資料，境外聘僱的人數年年增加，10年內成長3倍。2015年，就有1萬4,627人外籍漁工，透過境外聘僱在台灣遠洋船工作。其中一半以上漁工，便來自印尼。

但印尼漁工也成了多數喋血案的主角。Visa是特宏興號的資深漁工，2009年開始替被殺害的船長工作，他跟多數人一樣，不到20歲，年紀輕輕就上船。第二趟出海時他告訴母親，存一筆錢，回來要跟女友結婚。雖然法院認定殺機來自船長暴力管教，但Visa自己也不知道，心心念念要回家，怎麼會犯了如此嚴重的錯誤。

從漁工身上賺回來

有些故事，可以明確摸到釀成錯誤的線頭，但這群漁工的悲劇，卻是一團纏捲的線，藏著兩地緊密的剝削體系。為了瞭解系統如何運作，《報導者》與印尼調查媒體《Tempo Magazine》，兩組團隊多次前往雅加達、中爪哇直葛市、台灣前鎮、東港、小琉球、基隆等地，進行採訪調查，同時交叉比對官方與仲介資料，勾勒出漁工被剝削的全貌。

在這個體系裡，我們發現，船老闆與一名漁工間，一隔就是3層仲介者，人人能從中圖利。

最先與漁工接觸的掮客稱為牛頭（Sponsor），他們在村莊裡閒晃、四處拉人上船，通常不需花言巧語，只要告訴漁工，「去台灣可以賺很多錢。」一名牛頭Ade說，他向仲介所介紹一名漁工賺300元台幣，一個月可以介紹10人，「現在（台灣）需求越來越高，（漁工）有沒有經驗都可以。」

直葛地區一間中型的仲介所PT.BAHARI與不少牛頭合作，Ade是其中一人。該仲介所85%的漁工派送到台灣，一個月約200多名。PT.BAHARI與台灣仲介簽約，負責招募漁工，處理相關文件。

但台灣仲介下單來得又兇又急，接單的印尼仲介為了招募更多漁工、賺取利潤，必須行賄打通印尼各政府部門。仲介W小姐說，只有靠關係、多付錢給中間人，證件

才能在一、兩個禮拜出來，否則就要等上好幾個月。PT.BAHARI的執行長AgusRiyanto也向我們透露，他們處理的所有文件，只有護照不能造假。

印尼總統佐科威（Jokowi）今年10月突擊印尼交通部，當場以收賄為由逮捕6名官員。其中一項重要發現，就是由印尼交通部認證的船員證，近百本都是同一組船員號碼。

對仲介跟船老闆來說，賭上高風險，這筆生意得帶來更好的利潤。這一層一層，都得從漁工身上要回來。

PT.BAHARI的執行長AgusRiyanto說，他們獲利不高，每派一個漁工，台灣仲介給他們2,550元作為招聘費。但從《報導者》取得另一家印尼仲介與台灣仲介的合作備忘錄中，可以知道行情不僅於此，其招聘費為1萬5千元，是菜鳥漁工近2個月的薪水。

仲介W小姐則不願透露她抽取多少佣金，但她坦承，如果牛頭費用太高，她最後也是扣船員薪水。

使人為奴的現代化契約

一名菜鳥漁工能拿到的薪水，往往比談定的9,000元台幣來得更少。

上船2年，除了攤抵仲介辦理證件的費用，還需扣除7至9個月的押金，漁工們前幾個月實領的月薪可能只有1,500元台幣。高達3萬元的押金，漁工需完成合約才能領回，但漁工流動率高，仲介W小姐說，船長可以任意更換漁工。根據我們所得到的合約內容，上頭寫下「漁工需絕對服從船長命令，若違規，即能遣返」的嚴格字句。

《美聯社》（Associated Press）去年（2015）調查報導揭發東南亞漁工被虐、關進牢籠。台灣版的血汗海鮮看似文明也高明，是讓所有苛扣、奴役、不平等都出於自願。

《報導者》透過台灣漁工團體、印尼仲介及印尼當地團體取得多份漁工合約，翻譯後發現，合約條文裡還苛扣漁工薪資，更有處罰條款。

「若工作後船長發現本人無法工作，本人願意無反抗地回國。」

「我充分瞭解，當公司或船長叫我做事或工作，不管那些是否為船員的工作，我隨時可以上任。」

「船主在以下狀況下有權利解約，並從本人薪水扣除回國費用：

- a. 在工作期間內被發現有肺結核、愛滋病、心臟病、癲癇、神經疾病、或傳染病
- b. 不良的行為、壞行為
- c. 違反中華民國台灣所規範的正常行為
- d. 不執行船長的指令以及違反船上的規則
- e. 喝酒鬧事、吸毒、打架
- f. 無故逃離離開船」

漁工一旦遭解約、遣返回國，押金一扣，可能什麼錢都領不到，還要自己付回程機票，最後一身負債，甚至連帶處罰家人。

「我充分瞭解我在國外如果逃跑、偷懶、要求返國或是因犯錯被遣返回國，印尼仲介公司有權利要求我的家人繳交罰款和其他費用（如：罰款、機票、交通費），如果我的家人不願意支付，根據法律，印尼仲介公司可以控告我的家人，我的家人最高必須支付1,000美元給印尼仲介公司。」

上述的合約內容，身為主管機關的漁業署，毫無掌握。

漁業署要求漁船船主需與船員協議，簽訂合約。該合約從漁業署網站下載，除了薪水欄可以自由填寫外，其他契約內容都不可擅自變動。換句話說，上述的所有內容都不該出現。政府所擬的定型化契約，僅要求漁工「服從船長的合理指揮督導」，並沒有任何關於保證金扣款、處罰家屬的約定。

但業主實際執行的不是這份官方合約，而是另一份由印尼仲介發出、台灣仲介留存的合約。由於多數漁工教育程度不高，僅有國中小學歷，印尼仲介在漁工出發前一刻才給漁工簽署，他們來不及對內容深究，就趕著簽名上船，大部分漁工甚至連合約影本都沒拿到。

今年10月，監察院因一起印尼境外聘僱漁工死亡的案件，對漁業署提出糾正案，該案諸多疑點之一，便是該漁工有兩份內容截然不同的合約。

漁業署副署長黃鴻燕接受《報導者》專訪時指出：「兩份合約是完全不可思議。漁工和仲介簽這樣的合約是私下行為，不該是政府責任，仲介商在搞鬼嘛，一方面給我（政府）定型化合約，一方面跟漁工簽不同的合約。」

暗地裡額外簽下的不平等契約，漁業署卻毫無掌握，認為這是個案不是常態。

但經《報導者》走訪，發現這已行之有年，而且陷漁工於危險境地。教育程度不高的漁工經常只有5分鐘閱讀，有時甚至沒看過合約，由仲介代為簽名；他們未充份理解自己走的是沒有保障的境外聘僱軌道、可能遭遇遠洋漁船上頭的惡劣環境。他們在多層的仲介裡「被走私」進漁工的銷售通路裡。

即使不少受訪的船老闆說，船開出去，要賺錢，就不能虧待漁工，但沒有人能夠保證上萬名外籍漁工，簽下的是一份被合理對待的合約，還是一筆漂流2年的賣身契？

層層剝削的聘僱制度

漁工跟船公司間，一隔就是三層。每人都能賺一筆。



以台幣計算，漁工原本一個月可以拿10,500元。

(註：境外漁工不受勞基法基本工資保障，依市場行情定價，
從9,000-20,000元台幣不等)

但簽約後，每月扣除押金與辦證件的借款，
前幾個月每月只能領到4,500元。經計算，第一年薪水僅84,900元。

	年薪	126,000元
—	9個月押金	30,000元
—	證件代辦費	11,100元
	實領	84,900元

(註：押金要滿期才能領回，但許多人無法完成航期)

仲介、牛頭招聘一名漁工的招聘所得，比漁工一年的薪水還多。

	牛頭	300元
+	印尼仲介	2,550-15,000元

+

台灣仲介

72,000元

87,300元

>

漁工年薪 84,900元

(註：本圖表依一名漁工的真實合約計算)

資料整理／蔣宜婷，設計／黃禹禎

很好騙的食物鏈

當漁工出海工作2年後安全回岸，又可能是另一把賭注。

在直葛的另一個村莊裡，有人指著一名在水溝小便的男人告訴我們，「這個人從台灣回來，因為被船長打，現在精神不正常。」沒幾步路，我們又聽到另一個故事，「4個月前，有個漁工從台灣回來，因為沒有領到薪水，爬上電塔，跳下來自殺了。」

仲介W小姐直言，非常高比例的漁工就算滿期回到印尼，也拿不到薪水。兩地仲介手把著手，給了漁工們一條毫不費力、上台灣漁船的管道，但出了事情，手一攤，沒人需要負責。

無論是境內或境外聘僱，仲介都有上下其手的空間，但境外聘僱在印尼和台灣都像是一個三不管地帶，被惡劣的人口販子玩弄。

在印尼，境外聘僱的漁工牽涉的部會除了交通部、人力資源部、海洋部、更主要的是外交部，但荒謬的是印尼的外交體系，像是印尼駐台辦事處並沒有掌握透過境外聘僱來台的印尼漁工名單。印尼交通部長Budi Karya Sumadi接受專訪時表示，印尼漁工在台灣漁船上之所以受到不當對待，他認為很可能這群漁工透過非法仲介上

船，而仲介認為台灣是個不存在的國家（the country doesn't exist），一旦出事，仲介可以迴避外交程序。

印尼供給方出問題，而台灣的需求方也大膽開放管道，讓境外聘僱不受《勞基法》保障。漁業署對仲介未查核和控管，結果讓境外聘僱仲介惡形惡狀的例子，層出不窮。

仲介W小姐說，雙方仲介常相互欺騙，曾經好幾次印尼仲介收了她的錢，卻沒幫她找到漁工。境外聘僱裡的每個角色，都可能被「坑」好幾筆，為了確保自己賺得更多，不少台灣仲介或船公司，選擇吞掉漁工薪水。

依據規定，船主可以自己招聘漁工，但若要透過仲介，必須是登錄在漁業署公告名單裡的仲介業者。仲介聘僱漁工，須向地區漁會或產業公會報備，再呈給地方政府。

但這份漁業署核准的業者名單，絲毫沒有參考價值。

2013年，一艘掛外國國籍、台灣老闆的遠洋漁船因為非法文件被扣留在開普敦，船上74名外籍漁工成為人球。我們在印尼訪問了其中一名漁工，年僅23歲的Putra Juddin說，船公司與仲介丟棄了他們，整整5個月的薪水也不翼而飛。

Putra說，他原本以為自己要到郵輪工作，到了機場，才知道是一艘去開普敦的遠洋漁船。「混帳」成了他對台灣僅有的印象。

而這艘漁船使用的仲介公司，至今仍在漁業署公告的白名單上。

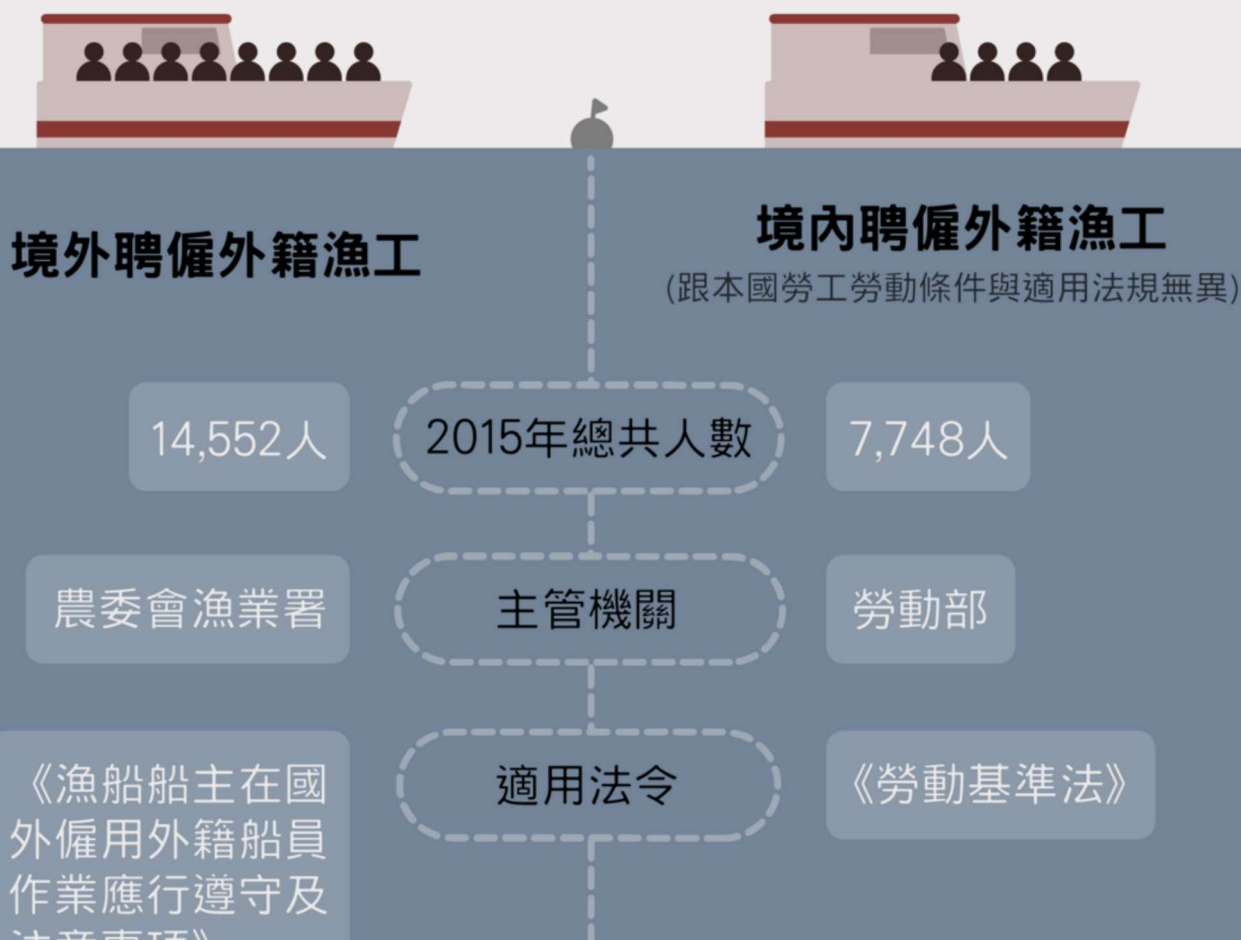
從船老闆、台灣仲介，到另外的中間人，只要有其中一人捲款潛逃，相互推託，沒人需要負責。

境外聘僱成了一條好騙的食物鏈，漁業署脫不了責。漁業署目前將仲介的管理與評鑑交由地區漁會，評鑑從未落實。此外，目前法規對於仲介的規範僅只一項，認定仲介失責時，會被踢出白名單，但此懲處對仲介而言無關痛癢，實務上，不在白名單上的業者依舊在運作。

高雄市海洋局作為代管前鎮漁港的地方政府，也察覺異狀。局長王端仁認為，漁業署應參考勞動部機制，並花更多心力評鑑仲介。「不好的仲介，可以強制退場，可是漁業署是否有落實？」王端仁質疑，勞動部評鑑的仲介遍佈全國，漁業署才90幾家，為何不做？

同為漁工 兩種制度

境外聘僱與境內聘僱漁工都以印尼佔多數，
但不同制度下，勞動條件差異極大





資料整理／蔣宜婷，製圖／黃禹禎

境外聘僱還有救嗎？

受訪時，黃鴻燕承認，目前仲介管理鬆散，明年1月20日《遠洋漁業條例》生效後，會訂定周全的仲介管理規範。但據我們了解，漁業署遠洋漁業組已經著手討論訂定境外聘僱漁工的最低薪資，欲提升為18,000元台幣（600美元），但業者極為反彈，光是一個薪資門檻，目前還送不出行政部門。

經由我們估算，一艘260噸鮪延繩釣船一年營運成本約是3千萬元，若船上有25名外籍漁工，一人月領9,000元，只佔成本的9%，而只要有人喊出提高成本，業者便怨聲載道。

不少人看衰遠洋漁業，認為只要漁工薪資提升就無法營運下去。究竟他們是遠洋漁業抵禦競爭的堡壘，還是拖垮產業的執念？

我們在印尼專訪了BNP2TKI（印尼專門負責海外工作者安置與保護的政府機構）的副主席Agusdin Subianto。他們瞭解印尼漁工在台灣遠洋漁船上的艱苦處境，2014年開始，遂以薪資過低、船上勞動條件太差為由，禁止輸出境外聘僱漁工來台灣漁船。他們正在要求提高漁工薪資，與台灣境內聘僱一樣，享有基本工資。

一名不願具名的船東L認為，他們未來勢必要在全球搶漁工，給薪門檻會提高。不同於台灣境外聘僱漁工不需要任何訓練與技術門檻，日本商社為了培訓漁業人才，直接在菲律賓蓋學校、訓練漁工。

仲介W小姐說，印尼有經驗的漁工也因為韓國開高薪，多上了韓國漁船，加上東南亞就業機會增加，台灣其實沒有多少選擇。現在她跟印尼方談條件時，都需用盡話術，「如果他們知道，台灣漁業必須要靠印尼的時候，他們可能就拿翹了。」

政府為了顧全產業發展，境外聘僱從暫時的解方成為常態制度，但要使其成為一個符合人道、且能完善落實的機制，困難重重。

特宏興案中，被殺害的船長家屬就曾指出，船老闆圖方便、降低薪資成本，以境外聘僱用了來歷不明、缺乏訓練的外籍漁工，在本國、外籍漁工人數比例懸殊下，讓台灣漁民身陷很高的風險中。

台灣國際勞工協會（TIWA）指出，藉由這些案例，台灣政府並非不知道境外聘僱所帶來的問題，但在沒有任何法規保障下，他們往往雙手一攤說「這些漁工是境外的」。

大量造假的文件，圖利了印尼政府部門、兩地仲介及牛頭，更形成密不可分的利益結構，這群被船老闆們形容為「海上24小時都有人為你工作」的漁工，卻被層層剝削，處境危險，隨時可能淪為人口販運案件。

此時，回顧台灣政府2009年簽署的聯合國人權兩公約，更顯得諷刺。

「人人有權享受公平與良好之工作條件，確保工作者獲得公允之工資、安全衛生之工作環境及休息、合理限制的工作時間及社會保險，不因種族、膚色、性別、語言、宗教……等受到歧視。」

赤道另端，印尼直葛的日子如常。

Wadina在後院竹棚下烘烤魚乾，升起村裡處處可見的濃煙。他們的家，有一半嶄新突兀的外牆，Visa以前寄回來的薪水，陸陸續續為房子貼上磁磚。但剩下那一半，不知道何時才能補上。

煙霧裡，Wadina頻頻拭淚。她仍相信孩子會回岸，每當鄰人問起Visa的歸期，她總是不假思索地回答，「快了，他快要回來了。」

地方小，大家都知道Visa的案子，當消息傳回來後，附近的仲介所為了避風頭，紛紛歇業、搬家。但人們沒有因此卻步，他們搭1小時的車，到另一個村莊的仲介所。

村裡的男人們還在等待下次出海的機會。

本文依 CC 創用姓名標示-非商業性-禁止改作3.0台灣授權條款釋出

血汗勞工

人權

產業

移工

政治政策

血淚漁場



【走入印尼 | 懸案篇】未解的謎團：一名印尼漁工之死



【台灣現場 | 產業篇】 困港的遠洋漁業，還有機會嗎？



【台灣現場 | 造假篇】 濫捕、洗魚、造假——觀察員眼中的真相

載入更多文章



關於我們
聯絡我們
隱私政策
許可協議



訂閱電子報



單筆贊助
定期定額



Facebook
Instagram
Line
Github
RSS